



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 24 listopada 2022 r.

Poz. 5680



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.391.2022

z dnia 23 listopada 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIV/314/2022 Rady Powiatu w Biłgoraju z dnia 25 października 2022 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Powiatu w Biłgoraju i nadania jej Statutu, w części obejmującej § 1 ust. 2 w brzmieniu: „z terenu powiatu biłgorajskiego”, § 4 ust. 2 w brzmieniu: „z terenu powiatu biłgorajskiego”, § 4 ust. 4 pkt 2 w brzmieniu: „z terenu powiatu biłgorajskiego” oraz § 16 ust. 1 pkt 3 Statutu Młodzieżowej Rady Powiatu w Biłgoraju, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 79 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/314/2022 Rady Powiatu w Biłgoraju z dnia 25 października 2022 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Powiatu w Biłgoraju i nadania jej Statutu, w części obejmującej § 1 ust. 2 w brzmieniu: „z terenu powiatu biłgorajskiego”, § 4 ust. 2 w brzmieniu: „z terenu powiatu biłgorajskiego”, § 4 ust. 4 pkt 2 w brzmieniu: „z terenu powiatu biłgorajskiego” oraz § 16 ust. 1 pkt 3 Statutu Młodzieżowej Rady Powiatu w Biłgoraju, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIV/314/2022 została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 listopada 2022 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu w Biłgoraju powołała Młodzieżową Radę Powiatu w Biłgoraju (§ 1) oraz nadała jej statut w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały (§ 2).

Zgodnie z art. 3e ustawy o samorządzie powiatowym, powiat podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców powiatu, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne (ust. 1); Rada powiatu może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady powiatu z własnej inicjatywy lub na wniosek: 1) zarządu powiatu; 2) podmiotów reprezentujących zainteresowane środowiska, w szczególności: a) organizacji pozarządowych lub podmiotów określonych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, z późn. zm.), działających na terenie danego powiatu, b) samorządu uczniowskiego lub samorządu studenckiego z terenu danego powiatu (ust. 2); Wniosek, o którym mowa w ust. 2, jest rozpatrywany przez radę powiatu w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia jego złożenia (ust. 3); W przypadku odrzucenia wniosku złożonego przez podmiot, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, kolejny wniosek może być złożony przez ten sam podmiot nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia odrzucenia poprzedniego wniosku (ust. 4); Młodzieżowa rada powiatu ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny (ust. 5); Młodzieżowa rada powiatu może zgłosić do uprawnionych podmiotów wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut powiatu lub

odrębna uchwała rady powiatu (ust. 6); W sprawach dotyczących powiatu młodzieżowa rada powiatu może kierować zapytania lub wnioski w formie uchwały. Uchwała powinna zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego będącego jej przedmiotem oraz wynikające z niej pytania. Starosta powiatu lub osoba przez niego wyznaczona są obowiązani udzielić odpowiedzi na piśmie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały (ust. 7);

Do zadań młodzieżowej rady powiatu należy w szczególności:

- 1) opiniowanie projektów uchwał dotyczących młodzieży;
- 2) udział w opracowaniu działań strategicznych powiatu na rzecz młodzieży;
- 3) monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych powiatu na rzecz młodzieży;
- 4) podejmowanie działań na rzecz młodzieży, w szczególności w zakresie edukacji obywatelskiej, na zasadach określonych przez radę powiatu (ust. 8);

Młodzieżowa rada powiatu może współuczestniczyć w działaniach związanych z tworzeniem i realizacją rządowych dokumentów strategicznych dotyczących polityki młodzieżowej (ust. 9);

Rada powiatu, tworząc młodzieżową radę powiatu, nadaje jej statut określający w szczególności zasady działania młodzieżowej rady powiatu, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady powiatu. Podmioty, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, mogą przedstawiać opinie w zakresie projektu statutu (ust. 10);

Członkowi młodzieżowej rady powiatu biorącemu udział w posiedzeniach młodzieżowej rady powiatu lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on młodzieżową radę powiatu, a w przypadku niepełnoletniego członka młodzieżowej rady powiatu - także jego rodzicowi lub opiekunowi prawnemu, zwraca się, na jego wniosek, koszty przejazdu na terenie kraju związane z udziałem w posiedzeniu młodzieżowej rady powiatu lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on młodzieżową radę powiatu, na podstawie dokumentów, w szczególności rachunków, faktur lub biletów, potwierdzających poniesione wydatki lub informacji o wysokości poniesionych kosztów przejazdu samochodem. Szczegółowe zasady zwrotu kosztów oraz zasady delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady powiatu na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę powiatu, reguluje statut młodzieżowej rady powiatu. (ust. 11);

Młodzieżowa rada powiatu może posiadać opiekuna (ust. 12);

Statut młodzieżowej rady powiatu może określać szczegółowe wymagania, które musi spełniać opiekun, zakres jego obowiązków oraz zasady jego odwoływania (ust. 13);

Wyboru opiekuna młodzieżowej rady powiatu dokonuje rada powiatu spośród kandydatów wskazanych przez młodzieżową radę powiatu (ust. 14);

Obsługę administracyjno-biurową młodzieżowej rady powiatu zapewnia starostwo powiatowe. Koszty obsługi młodzieżowej rady powiatu pokrywa starostwo powiatowe (ust. 15).

Jak stanowi § 1 ust. 2 Statutu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, Rada stanowi reprezentację uczniów szkół ponadpodstawowych *z terenu powiatu biłgorajskiego*.

W myśl § 4 ust. 2 statutu, w wyborach z prawem głosu może uczestniczyć każdy uczeń szkoły ponadpodstawowej *z terenu powiatu biłgorajskiego*.

W § 4 ust. 4 pkt 2 statutu przyjęto, że członkiem Rady może zostać każdy, kto w dniu wyborów posiada status ucznia szkoły ponadpodstawowej *z terenu powiatu biłgorajskiego* oraz uczestniczy w zajęciach szkolnych z frekwencją co najmniej 85%.

W bezpośrednim związku treściowym z powyższymi regulacjami pozostaje także postanowienie § 16 ust. 1 pkt 3 statutu, zgodnie z którym *wygaśnięcie mandatu radnego następuje na skutek, zakończenia nauki w szkole, w której mandat został uzyskany, jednakże w przypadku uzyskania mandatu przez ucznia ostatniej klasy mandat ten może być sprawowany do końca okresu kadencji Rady*.

Z treści przytoczonych wyżej zapisów uchwały wynika, że czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach do Młodzieżowej Rady Powiatu w Biłgoraju zostało przyznane uczniom szkół ponadpodstawowych *z terenu powiatu biłgorajskiego*.

W konsekwencji możliwości kandydowania i prawa wybierania w wyborach do Młodzieżowej Rady Powiatu w Biłgoraju pozbawieni zostali uczniowie zamieszkali na terenie powiatu biłgorajskiego i uczący się w szkołach położonych na terenie innych powiatów.

Taka regulacja narusza art. 3e ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Przytoczony na wstępie art. 3e ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym nakłada na powiat obowiązek działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców powiatu, w tym zwłaszcza wśród młodzieży. Nie sposób uznać, że działania te mają ograniczyć się wyłącznie do młodzieży zamieszkałej i uczącej się na terenie powiatu.

Ze względu na konsultacyjny charakter młodzieżowej rady powiatu, art. 3e ustawy o samorządzie powiatowym można traktować jako prawną formę wspierania przez organ publiczny (radę powiatu) środowisk i organizacji młodzieżowych przez przyznanie im – za pośrednictwem młodzieżowej rady powiatu – możliwości oddziaływania na życie publiczne w społeczności lokalnej.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, mieszkańcy powiatu tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową. Działalność młodzieżowej rady powiatu stanowi jeden z przejawów aktywności tej części wspólnoty, dlatego prawidłowa interpretacja upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 3e ust. 10 ustawy o samorządzie powiatowym musi być dokonywana z uwzględnieniem jej art. 1 ust. 1.

Kwestionowane zapisy uchwały pozostają w sprzeczności z ideą młodzieżowej rady określonej w art. 3e ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, której działalność winna się koncentrować przede wszystkim wokół określonych spraw dotyczących młodzieży zamieszkałej na terenie danego powiatu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 czerwca 2022 r. sygn. akt II SA/Go 225/22).

Jak podkreśla się w piśmiennictwie prawniczym, przynależność do wspólnoty gminnej powstaje, istnieje i gaśnie "z mocy prawa" (podkreśla to również przepis art. 16 ust. 1 Konstytucji RP). Oznacza to, iż jest ona obligatoryjna i niezbywalna. Mieszkaniec gminy nie może więc ani z własnej woli, ani z woli jakiegokolwiek innych osób, organów lub instytucji pozostawać poza ramami wspólnoty samorządowej lub być z niej wykluczony (E. Olejniczak-Szałowska, *Członkostwo wspólnoty...*, s. 8; Z. Niewiadomski, W. Grzelczak, *Komentarz...*, s. 5).

Dla określenia przynależności do danej wspólnoty samorządowej,

a także wiążących się z nią uprawnień, w tym wynikających z art. 3e ustawy

o samorządzie powiatowym, prawnie obojętna jest okoliczność uczęszczania do szkół położonych na terenie danego powiatu (prowadzonych przez powiat) albo do szkół położonych na terenie innych powiatów.

Tym samym nie znajduje uzasadnienia prawnego pozbawienie postanowieniami przedmiotowej uchwały czynnego i biernego prawa wyborczego do Młodzieżowej Rady Powiatu w Biłgoraju tych członków wspólnoty, którzy uczęszczają do szkół mających swoją siedzibę na terenie innych powiatów.

Konstytucja RP stanowi w art. 32, że wszyscy są wobec prawa równi

i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Zgodnie natomiast z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Rada Powiatu, ustalając zasady prawa wyborczego w wyborach do Młodzieżowej Rady Powiatu, nie może zatem dyskryminować swych mieszkańców ze względu na uczęszczanie do szkoły nie znajdującej się na jej terenie.

Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 listopada 2020r., sygn. akt III SA/Gl 550/20.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIV/314/2022 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Starosta Biłgorajski
- 2) Przewodniczący Rady Powiatu w Biłgoraju